

Economics and Sociology
Occasional Paper No. 319

LA MOVILIZACION DE LOS AHORROS
VOLUNTARIOS: LAS CAUSAS DEL
FRACASO DE LOS MERCADOS DE
CAPITAL EN LA ZONA RURAL

por

Dale W Adams

Enero 28, 1976

Department of Agricultural Economics and Rural Sociology
The Ohio State University
2120 Fyffe Road
Columbus, Ohio 43210

LA MOVILIZACION DE LOS AHORROS VOLUNTARIOS:
LAS CAUSAS DEL FRACASO DE LOS MERCADOS
DE CAPITAL EN LA ZONA RURAL *

por

Dale W Adams

Con pocas excepciones, los mercados formales de capital en el área rural en los países en vías de desarrollo están cumpliendo su papel muy pobremente.^{1/} A pesar de la infusión de miles de millones de dólares en estos mercados durante las dos últimas décadas, solamente una porción pequeña de la población rural tiene acceso, de hecho, a servicios formales de crédito y ahorro.^{2/} Además, muchos de los sistemas de crédito agrícola han estado constantemente en peligro de descapitalización por causas de incumplimiento en el pago de los préstamos, disminución del capital debido a tasas de interés poco realistas y/o costos muy altos de administración y supervisión. Un hecho aún más importante es que, generalmente, los mercados de capital no están ayudando a lograr objetivos sociales tales como aumento del empleo y mejoras en la distribución del ingreso.

Hasta hace poco, se pensaba que las razones de la pobre

*Trabajo presentado en la conferencia "A.I.D. Spring Review of Small Farmer Credit," celebrada en Washington, D.C., Julio 12-13, 1973.

1/ El término "mercado de capital formal" se utiliza en este análisis para indicar instituciones tales como bancos, sociedades de ahorro y préstamo, cooperativas de crédito o asociaciones y entidades de crédito oficialmente reconocidas.

2/ Esto es válido a pesar del hecho de que en muchos países en vías de desarrollo existen, en áreas rurales, numerosas instituciones de crédito-ahorro; por ejemplo, Bangladesh, Brasil, Colombia, El Salvador, Kenia y Turquía.

actuación del mercado de capital de un país eran únicas en su género. En diferentes oportunidades y lugares, las interferencias políticas, guerras, desastres naturales, problemas de iniciación de programas, administración defectuosa y malos agricultores, han sido identificados como culpables. A pesar de que es cierto que algunos de estos factores han sido importantes en casos individuales, tres grupos de políticas apoyadas en supuestos muy perniciosos son, en gran parte, responsables del debilitamiento que actualmente caracteriza a los sistemas de crédito rural en la mayoría de los países en vías de desarrollo. Brevemente expuestos, estos grupos de políticas son: (1) distorsiones en los precios de productos y/o insumos, inversiones insuficientes en los medios de comercialización, y falta de inversión pública en investigaciones para crear una nueva tecnología agrícola que ha dado como resultado márgenes de ganancia muy bajos a la utilización de crédito para la mayoría de los agricultores en países en vías de desarrollo; (2) tasas de interés y otras políticas administrativas de crédito agrícola que obligan a las instituciones de crédito a distorsionar seriamente el proceso de distribución de crédito; y (3) tasas de interés y otras políticas administrativas sobre ahorros financieros que obligan a las instituciones de crédito a buscar continuamente fuera del área rural los fondos para préstamos. Estos tres grupos de políticas, tomados conjuntamente, no estimulan al ahorro y a la inversión en las áreas rurales.

El siguiente argumento se referirá al papel del ahorro en los mercados de capital en las zonas rurales. Mostraré que varias políticas fundamentales deben ser reformadas para estimular

el ahorro rural y hacer que los mercados de capital jueguen un papel positivo en el desarrollo rural. Se presta atención especial a la forma en que la movilización voluntaria del ahorro en el sector rural podría contribuir a un crecimiento vigoroso y saludable de estos mercados. Por necesidad, los argumentos son de naturaleza especulativa pues son escasas las investigaciones disponibles sobre el comportamiento del ahorro en los países en vías de desarrollo.

La siguiente discusión comienza exponiendo algunos supuestos ampliamente aceptados sobre el comportamiento del ahorro rural en países en vías de actividades de ahorro en el sector rural. La sección subsiguiente presenta un esquema modificado para analizar el comportamiento del ahorro rural, y señala investigaciones parciales relacionadas con este comportamiento. Esto es seguido por una sección que delinea el papel que podría jugar el ahorro financiero voluntario en el crecimiento de los mercados de capital en áreas rurales. En las dos secciones finales se presentan las maneras en que los encargados de establecer políticas podrían proveer más incentivos para el ahorro, así como algunas sugerencias sobre los cambios de política que son necesarios.

Supuestos sobre el Ahorro Rural y las Actividades de Ahorro

El gran caudal de conocimientos intelectuales con que los economistas del desarrollo cuentan, resultan inadecuados para analizar el ahorro rural. Un poco de ésto se debe a la manera en que los "economistas tradicionales" ven a los residentes de zonas rurales y agrícolas. El supuesto de que la población rural tiene poca

capacidad de ahorro voluntario, por ejemplo, ha sido un artículo de fé tanto entre Marxistas así como entre economistas occidentales. Los bajos ingresos y/o la falta de sofisticación económica de los residentes rurales, se citan a menudo como prueba de ello. El supuesto recíproco de que solamente los industriales o el estado tienen una propensión marginal a ahorrar significativa, ha establecido la base sobre la cual fueron establecidas la mayoría de las estrategias de desarrollo en países en vías de desarrollo durante las dos últimas décadas.

También se ha difundido ampliamente el supuesto de que las proporciones de los factores en agricultura estaban muy distorsionadas: demasiada mano de obra y muy poco capital. La transferencia de mano de obra fuera del sector agrícola y la canalización de capital hacia las áreas rurales se convirtieron en las reglas del juego para el desarrollo agrícola. Se supuso que los agricultores encaraban alternativas de inversión rentables, pero que necesitaban un incentivo extra en forma de créditos "blandos" (a una tasa de interés baja), más una rigurosa supervisión para realizar estas inversiones. En este modelo de desarrollo, los mercados de capital jugaron un papel neutral en el proceso de crecimiento. Con estos supuestos, es obvio que los mercados de capital en áreas rurales de la mayoría de los países en vías de desarrollo hayan experimentado un crecimiento parcial con gran énfasis en créditos y poca atención a la movilización de ahorros.

Los economistas encuentran más problema aún en sus análisis del comportamiento del ahorro rural debido a los conocimien-

tos teóricos incompletos, y hasta cierto límite inadecuados, a su alcance. Existen serios defectos en la teoría del consumo cuando se la aplica al comportamiento rural en países en vías de desarrollo. Algunos ejemplos de estos defectos podrían ilustrar la gravedad del problema.

Hasta la fecha, por ejemplo, la mayoría de los análisis sobre consumidores ha supuesto que las decisiones sobre consumo e inversión las realizan unidades económicas diferentes. Sin embargo, como se verá más adelante, el comportamiento del consumo rural puede ser explicado solamente mediante el análisis simultáneo del consumo, ahorro, inversión y producción en el contexto del hogar-empresa. Se ha llegado también a la conclusión, en base a estudios del consumo en países desarrollados, que los cambios modestos en la tasa de interés pagada por ahorros no influían el comportamiento del consumo ni del ahorro; simplemente hacían que los individuos transfirieran su cartera de inversión a actividades más rentables. Además, los análisis del consumo han tendido a tratar en forma ligera la naturaleza muy heterogénea de las posibilidades de producción, inversión, y consumo de la unidad consumidora. Un hecho aún más importante es que el análisis de consumo, así como la teoría del crecimiento, han puesto, generalmente, a la propensión marginal a ahorrar (PMA) en una especie de camisa de fuerza; puesto que se suponía, generalmente, que la PMA era constante, muy poca investigación se ha realizado sobre el efecto que tienen las diversas medidas políticas sobre las decisiones de ahorro de poco monto.

Tipos de Ahorro

Con esto como antecedente, no sorprende encontrar que solamente pocos países y/o programas dentro de países, hayan puesto énfasis en la movilización de ahorros voluntarios en el sector rural. Con el objeto de analizarlas, resulta útil agrupar las actividades del ahorro rural bajo tres encabezamientos generales: sistemas de ahorro informal, ahorro forzado, y ahorro voluntario.

Ahorro Informal: Aunque no están profusamente documentados, es probable que los sistemas informales de ahorro manejen volúmenes muy grandes de recursos en la mayoría de los países en vías de desarrollo. Cuando los mercados financieros se hallan muy fragmentados, los ahorristas individuales se ven obligados a invertir el excedente de sus fondos en gastos de operaciones de la firma, en compras de tierra, ganado, joyas, o simplemente los guardan bajo el colchón. En condiciones más favorables, parte de estos ahorros podrían ser transferidos a otras empresas familiares por medio de mercados financieros informales. Los préstamos a amigos, parientes, vecinos, o arrendatarios, son ejemplos de estas transacciones. A un nivel ligeramente más alto de integración del mercado financiero, se pueden encontrar varias formas de asociaciones de crédito y ahorro que operan en áreas rurales. Se dispone de mucha información sobre las funciones sociales y económicas que desarrollan estas asociaciones. Sin embargo, se dispone de poca información sobre el volumen de ahorro o el cambio de este volumen con el crecimiento de los sistemas de ahorro formales, o sobre las tasas de retorno que los ahorristas obtienen por participar en estas asociaciones. Informaciones muy parciales procedentes

de Corea, Taiwan, y Vietnam del Sur sugieren, sin embargo, que el ahorro informal en las asociaciones de crédito rotativo ha aumentado rápidamente durante las últimas décadas, y que esto ha permitido a los ahorristas obtener tasas de retorno atractivas.

Ahorro Forzado: Las diversas formas de ahorro forzado han sido en gran parte, la técnica más común utilizada en países en vías de desarrollo para promover el ahorro. Casi todos los programas de cooperativas de crédito en el mundo exigen que los individuos compren participaciones en el capital de la organización para convertirse en miembros. Si la organización también concede créditos, se puede exigir a un prestatario que compre acciones o tenga en depósito una suma igual a un porcentaje dado de su préstamo. En unos pocos casos, las cooperativas también crean ahorro forzado al retener parte de los ingresos de ventas de los miembros.

Varios programas han agregado interesantes características a sus actividades de ahorro forzado. En Kenia, algunas cooperativas depositan los ingresos de ventas de sus miembros, realizadas por medio de las cooperativas, en cuentas regulares de ahorro. A pesar de las modestas tasas de interés que se pagan por estos ahorros, los funcionarios de las cooperativas han sido sorprendidos muy gratamente por los montos de depósitos que no han sido retirados. Los depósitos, en efecto, exceden de hecho en forma substancial, al crédito total otorgado por estas cooperativas.

En Bangladesh, los directores del programa "Comilla" exigían a las participantes que efectuasen periódicamente un depósito mínimo de ahorro para mantenerse elegibles para otras actividades de desarrollo. Una vez más, a pesar de la tasa muy baja de

interés pagada por estos ahorros, sumas sorprendentemente grandes de fondos han sido depositadas en el programa a través de los años.

A pesar de haber tenido un cierto éxito, los programas de ahorro forzado parecen tener serias dificultades para movilizar grandes sumas de recursos financieros en el área rural. Una evidencia clara en este sentido lo constituye el muy lento crecimiento del valor de los depósitos y participaciones de capital en la mayoría de las cooperativas de crédito en países en vías de desarrollo durante los últimos 20 años. Esto se debe, en parte, a que la mayoría de los agricultores consideran a los programas de ahorro forzado como algo negativo, pues piensan que las compras de acciones de capital y los depósitos forzados son costos adicionales en los que hay que incurrir para conseguir préstamos o servicios proveídos por una agencia determinada. Esto se debe, en parte, a la tasa real negativa, o en el mejor de los casos, a la tasa de retorno muy baja, que los ahorristas obtienen de estas acciones y depósitos. Dicho en otra forma, no se ofrece a los consumidores una recompensa positiva para postergar el consumo.

Ahorro Voluntario: Existen muy pocos ejemplos en países en vías de desarrollo que indiquen que el ahorro financiero rural haya sido promovido vigorosamente y que los consumidores hayan recibido incentivos fuertes para postergar el consumo y ahorrar el exceso de fondos resultantes. Solamente Japón, Corea y Taiwán, y en menor grado, Indonesia, han tenido esta clase de programas. El tremendo crecimiento del ahorro financiero en los tres primeros países bajo programas que ofrecen fuertes incentivos para ahorrar, ha sido bien

documentado. ^{3/} Existen también algunas informaciones sobre la reacción favorable de la población rural ante estos incentivos. Un escéptico podría argumentar, sin embargo, que el gran incremento en el ahorro financiero de estos países se obtiene a costa de otras formas de ahorro; simplemente los individuos cambian la forma en que mantienen sus ahorros. Además, se podría sostener que estas políticas no inducen al ahorro real. Un escéptico podría también argumentar que teniendo en cuenta que los incentivos para ahorros financieros solamente originan un cambio en la cartera de inversión del ahorrista, es menos costoso para la sociedad proveer sistemas de crédito agrícola con fondos creados por el Banco Central que movilizar flujos de fondos guardados debajo de los colchones. Hay dos cuestiones claves que se relacionan con la posición de los escépticos. Primero, ¿tiene la población rural una capacidad sustancial de ahorro? Segundo, ¿postergarán las empresas familiares rurales el consumo actual para capitalizar oportunidades de ahorro? Estas dos cuestiones se aclaran, hasta cierto punto, en la sección siguiente.

Análisis del Ahorro Rural

Antes de tratar de presentar respuestas parciales a estas dos preguntas, es necesario diseñar un modelo de decisión para el

^{3/} Ver Gilbert T. Brown, Korean Pricing Policies and Economic Development in the 1960's (Baltimore: John Hopkins Press, 1973); Yuzuru Fato, "Mechanisms for the Outflow of Funds from Agriculture into Industry in Japan" Rural Economic Problems, December 1966, pp 1-20; y Marcia Ong, "Changes in Farm Level Saving and Consumption in Taiwan 1960-1970," Ph.D. dissertation, The Ohio State University, 1972.

hogar-empresa, más claro que el que ha sido utilizado hasta ahora en estudios de consumo. Para lograr esto, se debe poner énfasis en la heterogeneidad de estas unidades de decisión.

En muchos estudios económicos se considera al ahorro como un residuo pasivo que sobra después que las necesidades inmediatas de consumo han sido satisfechas. Esto, sin embargo, es verdad solamente en parte. Una vez que las necesidades básicas de subsistencia han sido satisfechas, los niveles de consumo de la familia dependen de diferentes factores. Los resultados de algunas investigaciones limitadas sugieren que cuando el ingreso rural está aumentado, las tasas de retorno atractivas de varios tipos de actividades de ahorro e inversión pueden hacer que la familia opte por el ahorro en vez del consumo. Las políticas que afectan significativamente las tasas de retorno de varios tipos de ahorro pueden, por lo tanto, jugar un papel importante en la determinación del monto ahorrado. Para entender la forma en que las diferentes políticas afectan el ahorro rural, se requiere un conocimiento profundo de los factores que influyen sobre el consumo, la producción, y las decisiones de inversión de las empresas familiares del sector rural.

Las Decisiones de Consumo del Hogar-Empresa

El proceso de decisión de la empresa familiar rural es complejo. Desde el punto de vista económico, las decisiones de consumo corriente parecen jugar un papel central. Los análisis Keynesianos sobre el consumo a nivel macroeconómico se centraban inicialmente en la relación entre ingresos y consumo corrientes. Más tarde, Duesenberry, Modigliani, Friedman, Ando, Brumberg, Watts, y otros, ampliaron el análisis sobre consumo sugiriendo que la posición relativa del ingreso familiar, el ingreso permanente,

la experiencia anterior sobre consumo, y los niveles relativos y deseados de riqueza eran también determinantes del consumo. Estos estudios suponían, en gran medida, que las decisiones de consumir y ahorrar (o invertir) se tomaban individualmente. Además, el análisis tradicional del consumo supone la existencia de una cantidad estable de bienes de consumo y tasas relativamente modestas de crecimiento económico. Se suponía que los niveles de consumo y producción cambiaban sólo gradualmente con el tiempo.

Deben efectuarse varias modificaciones en el análisis tradicional sobre consumo para utilizarlo en el diagnóstico de las decisiones del hogar-empresa rural en los países en vías de desarrollo. La primera adición importante que debe hacerse en la función de consumo es incluir las tasas de retorno de las diferentes inversiones agrícolas. Esto presupone que las varias tasas de retorno de las inversiones en gastos fijos de capital agrícola y/o gastos operativos estimularán a la familia para que postergue el consumo. Lo opuesto es también válido. Además, el consumo familiar puede ser afectado por las tasas de retorno ofrecidas a los ahorristas por medio de diversos instrumentos de ahorros financieros y oportunidades de inversión fuera del sector agrícola.

En las áreas rurales que experimentan cambios acelerados, se debe prestar mayor atención al impacto causado a las decisiones de consumo como resultado de las modificaciones en los incentivos de inversión para producción y a consecuencia del volumen de consumo que cambia rápidamente. Una variedad de arroz o trigo altamente productiva puede hacer que la inversión agrícola sea muy atractiva en un período determinado, mientras que en otro, la disponibilidad

de televisores, motocicletas, refrigeradores, radios, y máquinas de coser pueden hacer que el consumo sea relativamente más atractivo.

Decisiones de Producción del Hogar-Empresa

La producción agrícola y las decisiones de consumo de la población rural están estrechamente relacionados. En gran medida, las actividades de producción dan a la empresa familiar las posibilidades de utilizar los recursos. Dichas actividades proveen los incentivos económicos que estimulan el proceso de formación del capital agrícola, al tiempo que indican las formas de ahorro que son económicamente más deseables, y elaboran el producto adicional que puede dar parte de los recursos necesarios para realizar más inversiones.

Decisiones de Inversión del Hogar-Empresa

Como ya fuera sugerido, la decisión de invertir está íntimamente relacionada con las decisiones de producción y consumo del hogar-empresa. La familia agrícola puede tener cuatro tipos de alternativas de inversión o ahorro. La primera y probablemente más importante es la de invertir en el proceso de producción agrícola. Estas inversiones agrícolas pueden tener tres formas generales: (a) inversión de mano de obra familiar en actividades que aumentan directamente el valor de los componentes del capital de la granja, por ejemplo, limpieza de la tierra, construcción de canales de irrigación, construcción de cercados, y perforación de pozos; (b) un aumento del capital operativo. Esto puede hacerse utilizando los activos líquidos propios según el criterio del agricultor, o utilizando crédito adicional; (c) el agricultor puede comprar también, con fondos propios o prestados, diversas formas de capital

fijo para servicios productivos durante diversos períodos.

Un segundo grupo de alternativas de inversión para la familia agrícola se encuentra en los mercados de capital rurales. En estos mercados, un agricultor puede buscar una tasa de retorno financiero por sus ahorros. Esto incluye depósitos en bancos, sociedades de ahorro y préstamo, cooperativas de crédito, y cooperativas de carácter general. También incluye préstamos privados otorgados a otros individuos, y participación en asociaciones de crédito.

Una tercera forma de inversión para los agricultores es la inversión en actividades no agrícolas. Esto puede incluir la inversión de fondos en almacenes al detalle, inversiones en propiedades urbanas, e inversiones en varios tipos de actividades de comercialización.

El cuarto grupo de inversión se relaciona con la formación de capital humano dentro de la familia. Esto incluye inversiones para mejorar la educación formal del agricultor y su familia, así como el tiempo y recursos utilizados para mejorar la calidad de la educación infantil en el hogar y las inversiones realizadas para mejorar la salud familiar.

La Heterogeneidad del Hogar-Empresa

El análisis económico del comportamiento del ahorro rural está limitado aún más por causa de supuestos no realistas sobre las semejanzas entre hogar-empresas rurales. Con mucha frecuencia, el análisis económico se concentra en promedios que cubren unidades muy heterogéneas; el supuesto de homogeneidad es fatal. Sin embargo en los estudios sobre el comportamiento del consumo, la producción y la

inversión en el sector rural. Para la formulación de un programa exitoso de movilización de ahorros, se debe también tener bien presente la forma en que difieren los hogares-empresas rurales.

En lo que respecta al consumo o ahorro, por ejemplo, no se debe pensar en encontrar que todas las familias tienen idénticas preferencias de consumo en el tiempo. Las diferencias pueden ser debidas a la estructura de edad de la familia, el nivel de riquezas, las preferencias de liquidez y las alternativas de consumo-inversión que encara la familia. Un agricultor de 65 años de edad puede aplicar un descuento mucho más alto sobre el ingreso-consumo futuro que otro de 25 años que recién comienza a acumular activos. Así también, una familia agrícola que disponga de electricidad puede considerar que la compra de artículos de consumo durables tales como refrigeradores y televisores, es una alternativa muy atractiva comparada con la del ahorro. Al mismo tiempo, una familia sin electricidad no podría disfrutar de estos artículos de consumo y preferiría ahorrar gran parte de su ingreso adicional. Asimismo, en lo que respecta a la producción-inversión, los hogares-empresas pueden tener alternativas de inversión muy diferentes. Por ejemplo, un hogar-empresa puede tener la oportunidad de invertir en pozos de agua, sistemas de desagües, o fertilizantes que posibiliten tasas de retorno muy altas. Las diferencias en las tasas de retorno esperadas pueden depender de la disponibilidad de factores con que cuentan las empresas familiares, de las condiciones de mercado para la empresa, del acceso de las familias a las diversas alternativas de inversión-ahorro, y de la posición de la empresa en el proceso de adopción de nueva tecnología. Algunas empresas pueden necesitar insumos indivisibles que requieren un capital líquido que sobrepasa

la capacidad financiera interna de dichas empresas. Al mismo tiempo, otras empresas pueden tener posibilidades de inversión altamente diversificadas que pueden ser más que suficientemente satisfechas por los recursos líquidos internos.

El cuadro se complica aún más si se consideran las formas de ingreso y los flujos de ingreso entre los hogares-empresas rurales. Algunas familias obtienen la mayor parte de sus ingresos de diferentes actividades o empresas, mientras que otras dependen solamente de una o dos fuentes. Algunas familias pueden tener flujos de ingreso relativamente fijos durante el año, mientras que otras obtienen la mayor parte de sus ingresos en una o dos veces.

La heterogeneidad de estas formas de ingreso, inversión, producción y consumo es una justificación importante para el establecimiento de un mercado de capitales bien integrado en las áreas rurales. Este mercado debe poder, en el momento y lugar apropiados, responder rápidamente a necesidades financieras muy diferentes. Esta heterogeneidad es también una razón por la cual algunas familias de agricultores reaccionan favorablemente a los incentivos para ahorrar, en el momento en que otros agricultores desean pagar altas tasas de interés para obtener créditos por las posibilidades de inversión muy rentables que encuentran.

Investigación del Ahorro Rural

Solamente una investigación empírica detallada puede determinar si existe o no capacidad substancial de ahorro rural en los países en vías de desarrollo. Aparte de Japón, conozco solamente dos países en que se ha llevado a cabo tal investigación:

Zambia y Taiwan. Los resultados de esta investigación indican que existe una capacidad importante de ahorrar.

Roberts encontró, después de un estudio de 3 años, de 239 familias rurales en Zambia, una alta capacidad de ahorro.^{4/} Su estudio demostró que los agricultores de la muestra, en promedio, ahorraron más del 30% de sus ingresos en un periodo de 2 años. Al mismo tiempo, una muestra obtenida en pueblos rurales arrojó un promedio de propensión a ahorrar casi idéntico a la muestra de los agricultores. El llegó a la conclusión, mediante su análisis, de que el volumen de recursos en efectivo dentro de muchas de estas familias era más grande de lo que podría utilizarse productivamente en inversiones agrícolas.

En un estudio sobre Taiwan, Ong argumentó que las tasas de retorno atractivas sobre inversiones agrícolas, junto con los incentivos en forma de tasas de interés por los ahorros financieros, jugaron un papel importante para inducir un ahorro rural substancial durante el periodo 1960-1970.^{5/} Los análisis de Ong de un gran número de registros contables indicaron una relación negativa entre el consumo de diversas tasas de retorno de inversiones del hogar-empresa. Es decir, al incrementar las tasas de retorno de la inversión, el consumo corriente decrece. Ong también encontró que durante el periodo 1960-1970, la propensión marginal a ahorrar de los agricultores oscilaba entre $1/3$ - $2/3$ de los aumentos del ingreso.

^{4/} Ver R. A. J. Roberts, "The Role of Money In The Development of Farming in The Mumbwa and Katete Areas of Zambia", Ph.D. dissertation, University of Nottingham 1972.

^{5/} Ver Marcia Ong, op. cit.

La propensión media a ahorrar era de alrededor de 1/5 del ingreso durante el mismo período.

El Ahorro Voluntario y los Mercados de Capital Rurales

Los datos sobre ahorro citados más arriba indican claramente que existe capacidad de ahorro voluntario en algunos países en vías de desarrollo. También indican que la ejecución de programas agresivos para movilizar estos ahorros podría fortalecer los mercados de capital rural.

Si se elimina el supuesto de que existe poca capacidad de ahorro voluntario en las áreas rurales, se tiene la importante pregunta siguiente: ¿por qué los mercados de capital rurales no movilizan más ahorros voluntarios? Como se indicó anteriormente, en la mayoría de los países en vías de desarrollo, una gran parte de los fondos en programas de crédito rural es provista por el sector público o por medio de asistencia externa. Los ahorros rurales voluntarios e involuntarios juegan, en muy pocos casos, un papel importante en la oferta de crédito. Esto se debe, en gran parte, a la lenta administración de las tasas de interés aplicadas a los mercados formales rurales de capital. Las tasas de interés por los depósitos de ahorro voluntario están normalmente muy por debajo de las tasas asignadas a los créditos agrícolas. En cambio, este crédito es a menudo otorgado con términos "blandos", inferiores a otras alternativas de préstamo de capitales. Generalmente, las tasas de interés por créditos ponen un tope a las tasas que pueden ser ofrecidas por depósitos de ahorro. Se puede llegar a la conclusión de que las políticas sobre tasas de interés en los países en vías de desarrollo han dado como resultado una profecía autosuficiente. Generalmente,

se supone que no existe ahorro rural. Por lo tanto, se establecen políticas sobre depósitos para que los agricultores no se sientan inducidos a ahorrar. Como resultado de esto, las agencias de crédito consideran más rentable obtener dinero del Banco Central, etc., en vez de tener que incurrir en costos de administración de numerosos depósitos. Esto, más las ofertas generalmente limitadas de fondos, puede restringir abruptamente la realización de economías de escala por las agencias prestamistas. Además, la falta total de movilización de ahorro puede impedir que una agencia prestamista pueda obtener una ganancia y/o permanecer financieramente solvente. En el caso de Taiwán, por lo menos, los excedentes generados por las actividades de crédito-ahorro han creado una sólida base financiera sobre la cual fueron establecidas otras actividades de servicios de asociaciones de agricultores. ¿Podría esto ser también válido en otros países si se aplicaran políticas apropiadas de tasas de interés?

Las tasas de interés bajas también afectan seriamente la forma en que las instituciones de crédito distribuyen los fondos. A tasas de interés bajas, la demanda de crédito, con frecuencia excede la oferta de fondos disponibles para préstamos. Las agencias prestamistas, por lo tanto, seleccionan solamente prestatarios que tienen excelente capacidad de crédito. En esta clase de ambiente, a menudo se niega el acceso de los pequeños agricultores a los canales regulares de crédito. Ahora bien, negárseles la participación en los créditos disminuye el atractivo para que hagan depósitos de ahorros en agencias de crédito, con lo que los agricultores tienen una razón de menos para ir al banco o a la cooperativa. Las tasas de interés bajas sobre crédito-ahorro, por

lo tanto, afectan negativamente al agricultor en dos formas: limitan bruscamente su acceso a canales regulares de crédito, y le niegan el acceso a instrumentos de ahorro financieros que podrían pagar una tasa de retorno significativa. En resumen, los pocos individuos que pueden obtener acceso a créditos con términos "blandos" son los que se benefician de estas políticas; en cambio, todos los ahorristas financieros potenciales son afectados negativamente al no tener la posibilidad de hacer depósitos. Los ahorristas financieros potenciales se ven obligados, por lo tanto, a optar entre invertir en ahorros que tienen baja tasa de retorno, o aumentar su consumo.

Los Incentivos para Movilizar Ahorros Voluntarios

Afortunadamente, en la mayoría de los países en vías de desarrollo ya existen sistemas financieros con la capacidad física necesaria para administrar grandes aumentos de ahorro voluntario. Si existe una capacidad significativa de ahorro rural, entonces el eslabón perdido en la movilización de algunos de estos ahorros son los incentivos adecuados. Estos incluyen incentivos para que los bancos, etc. busquen agresivamente depósitos voluntarios, y también incentivos para que los ahorristas individuales reaccionen posponiendo el consumo. Las tasas de interés altas por los créditos y los ahorros rurales son elementos fundamentales en los incentivos para ambos grupos.

También pueden ser utilizadas algunas sutilezas adicionales para que el ahorro financiero sea más atractivo a los residentes rurales. Varios países, incluyendo las Filipinas y Uganda, tienen programas de seguros sobre depósitos de ahorro que eliminan

para los ahorristas los riesgos de un fracaso de la agencia. Algunos países, incluyendo Brasil y Chile, mantienen el valor de los ahorros mediante al reajuste de los depósitos en proporción a la inflación. Algunos países como Pakistán, Uganda y Costa Rica, han utilizado bancos rodantes como medio de llegar a los ahorristas rurales. Muchos programas de ahorro han ofrecido seguros de vida automáticos por los depósitos de ahorro. En caso de muerte, los beneficiarios del ahorristas reciben un múltiplo de los ahorros en depósito: esto se aplica en Pakistán y en las cooperativas de crédito en América Latina. En Colombia, los ahorristas son elegibles para becas de educación que son sorteadas diariamente de la lista de ahorristas de la Caja Agraria. Otros países como Francia, El Salvador, Irán, e India, tienen loterías relacionadas con cuentas de ahorro. Así también, un número de países como Taiwán ofrecen reducciones impositivas sobre impuestos originados en los depósitos de ahorros. Algunos bancos rurales privados en Vietnam del Sur fueron especialmente efectivos para establecer programas de movilización de ahorros. Esto incluye la búsqueda de depósitos de puerta en puerta, el fomento del ahorro entre escolares, loterías, y muchachas bonitas como recepcionistas en los bancos para atraer a los visitantes a abrir cuentas de ahorro.

La Movilización del Ahorro Voluntario

En los países en vías de crecimiento se necesita una reorientación substancial en las estrategias de desarrollo actuales para que los mercados de capital rurales hagan una contribución más positiva al desarrollo. Hasta la fecha, estos mercados han sido administrados, tergiversados, y distorsionados hasta tal punto

que la formación de capital privado en áreas rurales es desestimulada en vez de ser incentivada. Además, las políticas actuales que hacen que el capital barato substituya a la mano de obra, dan como resultado transferencias importantes de ingresos a los más pudientes por tener éstos acceso a créditos de términos blandos, distribución ineficiente de recursos entre los productores, estímulo al consumo, y finalmente, fragmentación substancial de los mercados de capital. Es desafortunado que los legisladores consideren que los mercados sean tan flexibles y sujetos a cambios.^{6/} Las repercusiones de los cambios en los precios de capital son mucho más serias y llegan mucho más lejos que las distorsiones introducidas en los precios de productos individuales o insumos.

Las políticas actuales de crédito barato y la canalización de fondos en montos pequeños para la agricultura por medio de mercados de capital rurales deben ser eliminadas y ser reemplazadas por una política de autosuficiencia y liberalización financiera que ponga mayor énfasis en el otorgamiento de incentivos

^{6/} Por ejemplo, un legislador puede duplicar el monto de fondos para la cartera de préstamos de un banco agrícola, como ha ocurrido recientemente en Brasil. También puede disminuir por la mitad la tasa de interés nominal sobre los créditos agrícolas como ocurrió recientemente en Ecuador. O puede reducir a cero la tasa de interés nominal por créditos para ciertos tipos de insumos agrícolas, como ha ocurrido recientemente en Brasil. También puede nacionalizar todo el sistema bancario y obligarlo a conceder más préstamos a la agricultura en general y a los pequeños agricultores en particular, como ha ocurrido en Costa Rica, Bangladesh e India. También puede aprobar reglamentos bancarios que requieren niveles mínimos de depósitos relativamente altos, como ocurre en Kenia. También puede establecer líneas de crédito o privilegios de redescuentos con los Bancos Centrales que hace que el esfuerzo realizado por las instituciones financieras para movilizar ahorros voluntarios sea inútil.

adecuados para la formación de capital rural. Esto deberá incluir, en el corto plazo, ajustes importantes para aumentar las tasas de interés cobradas por créditos rurales.^{7/} Ello, a su vez, permitirá el pago de tasas substancialmente más altas por los depósitos de ahorro.^{8/} También se deberá incluir programas agresivos destinados a otorgar incentivos adicionales para la movilización de ahorros y para crear lugares seguros donde los residentes rurales puedan depositar sus fondos.

La dinámica movilización del ahorro rural tiene varias ventajas potenciales. Al comienzo, los incentivos adicionales para ahorrar darán a los residentes rurales las indicaciones sobre consumos y ahorros más acordes con los objetivos sociales. Se deberá premiar al ahorro y no el consumo. En segundo término, el ahorro voluntario podrá ayudar a los mercados de capital rurales a alcanzar la autosuficiencia y a aumentar el volumen de fondos para préstamos. En tercer lugar, las actividades de crédito-ahorro rentables en las organizaciones de servicio agrícolas (cooperativas de crédito, cooperativas, asociaciones de agricultores, etc.) pueden formar la

^{7/} Los ajustes de políticas, en el largo plazo, deben poner mucho más énfasis para que el uso de crédito sea altamente rentable en áreas rurales. Los elementos principales de estas políticas deben ser un gran aumento de los gastos para el desarrollo de nuevas tecnologías de alta efectividad, y mejoras en la comercialización de los productos.

^{8/} Un argumento importante en contra del aumento de las tasas de interés es que ello es políticamente muy difícil. En muchos países en vías de desarrollo, los políticos apoyan las tasas de interés bajas de los créditos agrícolas como un medio para obtener el apoyo del sector rural. Ellos olvidan a menudo que solamente aquellos pocos que recibieron créditos a términos blandos son los beneficiados. Es probable que por medio de las tasas más altas de los ahorros se obtenga mucho más apoyo, pues habrá la posibilidad de que muchos más individuos se beneficien por las altas tasas de los ahorros que por las bajas tasas de los créditos.

piedra fundamental, desde el punto de vista financiero, sobre la que estas organizaciones pueden ser construídas. Finalmente, las tasas de interés más altas permitirán que tanto las partes formales como las informales del mercado de capital rural crezcan para servir mejor a los intereses del pequeño agricultor.

Contrariamente a lo que ocurría en los comienzos de 1960, es relativamente fácil encontrar, en la década de 1970, economistas de desarrollo que acepten la idea de que los agricultores en los países en vías de desarrollo saben como "jugar a la economía" en los mercados de factores y productos. El principal problema en los mercados de capital rurales no es el comportamiento refractario del agricultor; al contrario, los culpables son los indicadores de "precio barato" del crédito-ahorro (tasas de interés) ampliamente utilizados. Debido a las diferentes condiciones imperantes, no se puede implantar en un país normas rígidas sobre niveles de tasas de interés. Las políticas actuales sobre tasas de interés rural utilizadas en la mayoría de los países en vías de desarrollo deben ser invertidas. Las tasas de interés y otros incentivos para ahorrar deben ser aumentados a niveles que sirvan para atraer montos substanciales de ahorros financieros voluntarios. Las tasas de interés sobre créditos deberían ser establecidas suficientemente por encima de las tasas sobre ahorros para dar a las instituciones financieras los incentivos para movilizar y prestar fondos de una manera socialmente deseable. Uno de los resultados más importantes de este análisis podría ser el de alterar la "ilusión de la tasa de interés" que tienen los políticos y legisladores.